Deutscher Bundestag
9. Wahlperiode

Drucksache 9/1738 (neu)

Sachgebiet 7

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Vorlage der Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Stärkung des Binnenmarktes »EG-Dok. Nr. 10 220/81«

Entschließung

DER RAT

— gestützt auf die Mitteilung der Kommission vom 17. Juni 1981 über die Lage des Binnenmarktes,

— in der Erwägung, daß der Europäische Rat auf seiner Tagung vom 29. und 30. Juni 1981 in Luxemburg zu dem Schluß gelangt ist, daß konzentrierte Anstrengungen zur Stärkung und zum Ausbau des Binnenmarktes der Gemeinschaft unternommen werden müssen,

— in der Erwägung, daß 23 Jahre nach Inkrafttreten des Vertrags von Rom im Warenverkehr zwischen Mitgliedstaaten immer noch Verwaltungsförmlichkeiten vorgeschrieben sind, die praktisch mit den im Warenverkehr mit Drittländern vorgeschriebenen Förmlichkeiten identisch sind,

— in dem Bewußtsein, daß eine Senkung der Kosten, die mit den im Verkehr zwischen Mitgliedstaaten vorgeschriebenen Förmlichkeiten verbunden sind, die Gemeinschaftserzeugnisse im Vergleich zu Drittlandserzeugnissen wettbewerbsfähiger machen würde,

— in der Überzeugung, daß ein bedeutender Schritt zur Schaffung eines wirklichen einheitlichen Marktes innerhalb der Gemeinschaft zurückgelegt werden könnte, wenn man sich auf Gemeinschaftsebene von ähnlichen Erleichterungen leiten ließe, wie sie schon seit einigen Jahren zwischen den Beneluxstaaten gelten,

— in der Erwägung, daß die Einführung dieser vom Europäischen Parlament wiederholt geforderten Erleichterungen, die durch flankierende Maßnahmen zu ergänzen sind, dem europäischen Bürger die Möglichkeit geben wird, sich seiner Zugehörigkeit zu der Einheit, die die Gemeinschaft bildet, stärker bewußt zu werden, indem insbesondere die Bedingungen im Reiseverkehr für Privatpersonen und deren persönliche Gegenstände verbessert werden,

ist wie folgt übereingekommen:

Der Rat

1. kommt überein, daß die im innergemeinschaftlichen Warenverkehr geltenden Förmlichkeiten und Kontrollen nicht länger den Verfahren der Zollabfertigung entsprechen dürfen, die im Warenverkehr mit Drittländern gelten. Sie müssen vielmehr bereits jetzt soweit wie möglich den im Innern eines Mitgliedstaates herrschenden Verhältnissen angenähert werden;

Gemäß Artikel 2 Satz 2 des Gesetzes vom 27. Juli 1957 zugeleitet mit Schreiben des Chefs des Bundeskanzleramtes vom 20. November 1981 – 14 – 680 70 – E – Wi 30/81.

Diese Vorlage ist mit Schreiben des Herrn Präsidenten der Kommission der Europäischen Gemeinschaften vom 21. Oktober 1981 dem Herrn Präsidenten des Rates der Europäischen Gemeinschaften übermittelt worden.

Die Anhörung des Europäischen Parlaments und des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der genannten Kommissionsvorlage ist nicht vorgesehen.

Mit der unmittelbar bevorstehenden Beschlußfassung durch den Rat ist zu rechnen.

Zur Information wird gleichzeitig die von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften zu ihrer Vorlage übermittelte Begründung beigefügt.

Gemäß § 93 Satz 3 GO-BT am 11. Juni 1982 angefordert, siehe auch Drucksache 9/1131 Nr. 6.

2. erkennt die Bedeutung einer abschließenden Vereinheitlichung der Bemessungsgrundlage der Mehrwertsteuer an durch möglichst rasche Beseitigung der Ausnahmeregelungen und Verabschiedung der erforderlichen Harmonisierungsrichtlinien;

3. erkennt an, daß in erster Linie Vereinfachungen sowohl im steuerlichen Bereich als auch bei den zur Durchführung des Warenverkehrs zwischen den Mitgliedstaaten notwendigen Förmlichkeiten erforderlich sind;

4. kommt überein, daß die genannten Vereinfachungen insbesondere folgende Elemente umfassen müssen:

   a) Was die Art und Weise der Erhebung der Mehrwertsteuer anbelangt, so müssen die Steuerpflichtigen die Möglichkeit haben, in Eigenverantwortung die Zahlung der im Bestimmungsland geschuldeten Steuer erst im Rahmen der periodischen Verpflichtungen zu leisten, die ihnen aufgrund ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit im Inland obliegen; den Behörden des Bestimmungslandes obliegt es, die Buchführung der Steuerpflichtigen zu überprüfen und gegebenenfalls die Waren selbst zu kontrollieren;

   b) Was die Förmlichkeiten anbelangt, die zwecks Durchführung des innergemeinschaftlichen Warenverkehrs erfüllt werden müssen,

      — so soll anstelle der bestehenden Verwaltungsunterlagen ein einziges Dokument, etwa die in ihrer Ausgestaltung zu vereinheitlichende Rechnung verwendet werden. Dieses Dokument hat den verwaltungsmäßigen Anforderungen einer jeden einzelnen Stufe des Liefervorganges, vom Ausgangsort bis zum Bestimmungsort, zu entsprechen;

      Die Verfahren zur Erhebung statistischer Angaben anhand von Erklärungen, die von der meldepflichtigen Person und unter ihrer Verantwortung direkt an die zuständigen Stellen geleitet werden, sollen vorbehaltlich notwendiger Garantien vermehrt angewandt werden;

      — Mittelfristig müssen Maßnahmen im Hinblick auf eine Beschränkung der Anforderungen der Mitgliedstaaten auf die im Rahmen der Gemeinschaft vereinbarten Angaben getroffen werden;

      — Die Verwaltungsverfahren müssen ganz allgemein für die Beteiligten weiter vereinfacht werden;

5. ist der Auffassung, daß es zudem notwendig ist, weitere Erleichterungen bei den Grenzkontrollen zu bewirken. Hierzu ist es insbesondere erforderlich, die Abgabenfreibeträge für Reisende schrittweise beträchtlich anzuheben und die im innergemeinschaftlichen Wirtschaftsverkehr noch bestehenden Fälle von Doppelbesteuerung so rasch wie möglich zu beseitigen;

6. fordert die Kommission auf, hierfür angemessene Vorschläge vorzulegen, und verpflichtet sich, diese unverzüglich zu verabschieden;

7. erkennt an, daß es dringend notwendig ist, mit Vorrang die Vorschläge zu verabschieden, die ihm die Kommission bereits für den Zoll- und Steuerbereich, insbesondere bezüglich der Abgabenbefreiungen bei der Einfuhr, vorgelegt hat und die im Anhang aufgeführt sind.

Anhang

Verzeichnis der in Absatz 7 genannten Vorschläge, die zur Zeit dem Rat vorliegen

— Vorschlag für ein Richtlinie des Rates über Steuerbefreiungen innerhalb der Gemeinschaft bei vorübergehender Einfuhr von bestimmten Verkehrsmitteln, dem Rat am 30. Oktober 1975 übermittelt (ABl. C 267 vom 21. November 1975, S. 8).

— Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über Steuerbefreiungen der endgültigen Einfuhr von persönlichen Gegenständen durch Privatpersonen aus einem Mitgliedstaat, dem Rat am 30. Oktober 1975 übermittelt (ABl. C 267 vom 21. November 1975, S. 11).

— Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates zur Einführung eines Verfahrens des innergemeinschaftlichen Verkehrs mit Waren, die aus einem Mitgliedstaat zum vorübergehenden Gebrauch in einen oder mehrere andere Mitgliedstaaten versandt werden, dem Rat am 23. Juli 1981 übermittelt (ABl. C 227 vom 8. September 1981, S. 3).

Begründung

1. Notwendigkeit einer Aktion zur Erleichterung des freien Waren- und Reiseverkehrs innerhalb der Gemeinschaft

Mehr als 23 Jahre nach Inkrafttreten des Vertrags von Rom ist der freie Warenverkehr, der doch eine der wesentlichen Grundlagen der Gemeinschaft bildet, immer noch nicht zu einer konkreten Wirklichkeit geworden.

Beachtliche Erleichterungen sind zwar in diesem Bereich erreicht worden, u. a. die Einführung des gemeinschaftlichen Versandverfahrens. Jedoch ist festzustellen, daß das angestrebte Ziel, daß nämlich die Waren in der Gemeinschaft unter den gleichen Bedingungen wie innerhalb eines nationalen Hoheitsgebiets frei zirkulieren können, bei weitem noch nicht erreicht ist.

Es bestehen nach wie vor bedeutende Hindernisse. Sie haben vor allem eins gemeinsam: Sie verursachen beträchtliche Kosten für die betreffenden Wirtschaftsteilnehmer. Eine umfassende Aktion zur Verringerung dieser Kosten hätte unbestreitbar günstige wirtschaftliche Rückwirkungen. Sie würde die Gemeinschaftspräferenz stärken, indem sie die Gemeinschaftserzeugnisse im Vergleich zu Drittlanderzeugnissen wettbewerbsfähiger macht, was bei der derzeitigen Konjunkturlage zweifellos ein besonderer Vorteil wäre. Alle diese Hindernisse dienen außerdem als Nährboden für protektonistische Tendenzen, die in wirtschaftlich schwierigen Zeiten unweigerlich innerhalb der Gemeinschaft auftauchen und im Widerspruch zu den Grundsätzen stehen, die für die Ausarbeitung des Vertrags maßgeblich waren. Diese verschiedenen Aspekte sind übrigens auf der letzten Tagung des Europäischen Rats am 29. und 30. Juni 1981 in Luxemburg mit Sorge hervorgehoben worden. Bei dieser Tagung gelangte der Rat zu dem Schluß, daß Anstrengungen zur Stärkung und zum Ausbau des Binnenmarktes wegen all der Bedrohungen, durch die seine Verwirklichung gefährdet wird, notwendig seien.

Untersucht man die Pflichten, die auf den Wirtschaftsteilnehmern lasten, so fällt als erstes auf, daß die Förmlichkeiten, die gegenwärtig im Warenverkehr innerhalb der Gemeinschaft von den Beteiligten zu erfüllen sind, fast in allen Punkten denen entsprechen, die im Handelsverkehr mit Drittländern gefordert werden. Eine solche Situation ist ganz offensichtlich mit dem Begriff einer Zollunion und eines einheitlichen Marktes unvereinbar. Sie wird noch durch die extreme Unterschiedlichkeit der Dokumente kompliziert, die in manchen Mitgliedstaaten bei der Erfüllung dieser Formalitäten vorzulegen sind.

Selbstverständlich kommt eine Abschaffung der Regelungen, aufgrund derer die damit zusammenhängenden Papiere verlangt werden, nicht in Frage. Sie gehen entweder auf Gemeinschaftsvorschriften zurück (vgl. Währungsausgleichsbeträge) oder aber auf einzelstaatliche, noch nicht harmonisierte Vorschriften (Verbrauchsteuern) oder Vorschriften, die von manchen Mitgliedstaaten aufgrund des Vertrags erlassen werden (namentlich Artikel 36, 73, 103, 108, 115).

Im Gesamtzusammenhang dieser Regelungen stellt sich ein bedeutendes Sonderproblem im steuerlichen Bereich. Die Mehrwertsteuer auf die „Einfuhr" von Gemeinschaftswaren wird in manchen Mitgliedstaaten noch genauso erhoben, als ob es sich um einen Zoll handelte. Dies war bis zum 1. Juli 1968, als die Zölle im innergemeinschaftlichen Warenverkehr abgeschaft wurden, noch verständlich, heute jedoch kaum. Außerdem trägt ein solches Vorgehen nicht dem spezifischen Charakter der Mehrwertsteuer im Vergleich zu den Zöllen oder anderen Abgaben und insbesondere nicht dem Prinzip der Abzugsfähigkeit Rechnung. Wird die Erhebung der Mehrwertsteuer ins Inland verlegt, so können die Grenzformalitäten beträchtlich vereinfacht werden. Diese Erleichterung kann für alle Personen gelten, die als Steuerpflichtige für ihre Inlandsgeschäfte bei den Finanzämtern eine periodische Steuererklärung abgeben müssen. Es besteht keinerlei Grund, die verfahrensmäßigen Einzelheiten der MwSt-Zahlungen für jene Umsätze von denen zu trennen, die den Warenverkehr zwischen zwei Mitgliedstaaten betreffen.

Parallel zu einer solchen Vereinfachung der Erhebung der Mehrwertsteuer im innergemeinschaftlichen Warenverkehr ist auch eine Aktion mit dem Ziel der Erleichterung der Förmlichkeiten geboten, die den Verkehr von Waren von einem Mitgliedstaat in den anderen hemmen. Insbesondere die zahlreichen derzeit erforderlichen Papiere vom Anfangs- bis zum Endprodukt einer Warenbewegung sollten durch ein einziges Dokument wie etwa die Warenrechnung ersetzt werden. Gleichzeitig würde eine gewisse Auflockerung der Verfahren der Erhebung statistischer Angaben den Wirkungsgrad derartiger Erleichterungen für den innergemeinschaftlichen Warenverkehr noch erhöhen.

Im Bereich des freien Reiseverkehrs schließlich kann man die derzeitige Lage trotz der bisherigen Erleichterung nur bedauern. Ganz abgesehen davon, daß die Wirksamkeit der Kontrollen der Reisenden bei Grenzübergangsstellen in Anbetracht anderweitiger Übergangsmöglichkeiten nur sehr relativ ist, ist davon auszugehen, daß die Kontrollen der von Reisenden mitgeführten Waren um so weniger gerechtfertigt sind, je bedeutender der Umfang der im Reiseverkehr eingeräumten Steuerbefreiungen ist. Jedermann sollte erkennen, daß die Lockerung oder sogar Abschaffung dieser Kontrollen an den „Binnengrenzen" der Gemeinschaft in hohem Maße dazu beitragen würde, daß sich die Öffentlichkeit ihrer europäischen Identität bewußt wird; dadurch wiederum würden zahlreiche bedauerliche Zwischenfälle vermieden, von denen die zahlreichen Anfragen der europäischen Abgeordneten zu diesem Thema Zeugnis ablegen.

Der vorliegende Entschließungsentwurf unterstreicht die Punkte, bei denen eine sofortige Aktion geboten ist. Er hat zum Ziel eine ernsthafte politische Verpflichtung des Rates auf genau umrissene Vorhaben herbeizuführen.

2. Tragweite der vorliegenden Aktion

Eine vollständige Freizügigkeit des Warenverkehrs kann nicht sofort erreicht werden. Dazu sind die Schwierigkeiten, die überwunden werden müssen, zu groß. Solange die verschiedenen Regelungen, die im Wirtschaftsverkehr zwischen zwei Mitgliedstaaten zur Anwendung gelangen können, nicht harmonisiert sind, werden immer noch bestimmte Förmlichkeiten zu erfüllen sein.

Es wäre unrealistisch, wollte man eine solche Harmonisierung sofort durchsetzen, auch wenn natürlich die entsprechenden Arbeiten so bald wie möglich zu Ende geführt werden müssen. Gleichwohl können schon heute bedeutende Fortschritte in ganz bestimmten Punkten erzielt werden. Damit kann ein Weg beschritten werden, der die praktischen und psychologischen Voraussetzungen für den Übergang zu einem fortgeschritteneren Stadium der Errichtung des Binnenmarktes schafft.

3. Inhalt des Vorschlags

Der Vorschlag einer Entschließung soll den Rat dazu verpflichten, Fortschritte in genau umrissenen Bereichen zu erzielen. Dabei handelt es sich um folgende Punkte:

— Im Bereich der Zollförmlichkeiten:

  — Erleichterung der Verfahren und Kontrollen, damit sie die Beteiligten weniger stark belasten, ohne das Betrugsrisiko zu vergrößern;

  — umfassende Vereinfachung der im innergemeinschaftlichen Verkehr verlangten Papiere, um anstelle der Zollanmeldung und der damit zusammenhängenden Dokumente ein einheitliches Dokument einzuführen, das nach Möglichkeit die genormte Handelsrechnung sein sollte.

— Im Steuerbereich:

  — Vereinfachung der MwSt-Zahlung durch Verzicht auf eine Erhebung bei der Erfüllung der Einfuhrformalitäten, ausgenommen bei Privatpersonen; dabei wurde verlangt, daß der Beteiligte den Betrag der geschuldeten Steuer in der Erklärung angibt, die er dem Finanzamt in regelmäßigen Abständen für seine Inlandsgeschäfte übermittelt;

  — eine nachhaltige Heraufsetzung der Steuerbefreiungen im innergemeinschaftlichen Reiseverkehr;

  — Einleitung weiterer Maßnahmen, insbesondere zur Abschaffung der Doppelbesteuerung oder Vereinheitlichung der MwSt-Bemessungsgrundlage, um die größten Hindernisse für die Verwirklichung des Binnenmarktes so bald wie möglich zu beseitigen.

— Im statistischen Bereich:

  — Überprüfung, inwieweit alle von den Mitgliedstaaten zur Zeit verlangten statistischen Angaben tatsächlich unerläßlich sind;

  — Förderung von Methoden zur Beschaffung dieser Angaben an anderer Stelle als an den Binnengrenzen der Gemeinschaft;

  — Harmonisierung oder Beseitigung der nationalen Unterpositionen der Warenbezeichnungen der NIMEXE mit dem Ziel, zu einer einheitlichen Warennomenklatur zu gelangen.

Die Verabschiedung dieser Entschließung wird eine feste Grundlage bilden, auf die sich die verschiedenen Vorschläge, die die Kommission dem Rat in diesem Bereich noch unterbreiten wird, stützen werden. Ihr Ziel ist es, bestimmte Verzerrungen in der Behandlung der beteiligten Wirtschaftskreise je nachdem, in welchem Mitgliedstaat sie ihrer Tätigkeit nachgehen, leichter zu beseitigen. Hierdurch könnte ein bedeutsamer Fortschritt auf dem Wege zur Verwirklichung des Binnenmarktes erzielt werden.

Druck: Thenée Druck KG, 5300 Bonn, Telefon 23 19 67
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 08 21, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon (02 28) 36 35 51
ISSN 0722-8333